

Schimank, Uwe

Zielvereinbarungen in der Misstrauensfalle

Die Hochschule : Journal für Wissenschaft und Bildung 15 (2006) 2, S. 7-17



Quellenangabe/ Reference:

Schimank, Uwe: Zielvereinbarungen in der Misstrauensfalle - In: Die Hochschule : Journal für Wissenschaft und Bildung 15 (2006) 2, S. 7-17 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-164402 - DOI: 10.25656/01:16440

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-164402>

<https://doi.org/10.25656/01:16440>

in Kooperation mit / in cooperation with:



Institut für Hochschulforschung (HoF)
an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

<https://www.hof.uni-halle.de>

Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Mitglied der:


Leibniz-Gemeinschaft

Zielvereinbarungen in der Misstrauensfalle

Uwe Schimank
Hagen

In den letzten Jahren sind Zielvereinbarungen in der deutschen Hochschulpolitik ein zunehmend genutztes Steuerungsinstrument geworden – und zwar sowohl von Seiten der Ministerien gegenüber den Hochschulen als auch von Seiten der Hochschulleitungen gegenüber den Fach-

bereichen (Jaeger et al. 2005). Im vorliegenden Beitrag soll ein Problem näher betrachtet werden, das mit dem Einsatz dieses Instruments derzeit in Deutschland verbunden ist und das sich die beteiligten Akteure bislang nicht hinreichend bewusst machen. Um das Problem zu verstehen, ist es erforderlich, sich im ersten Schritt den Anspruch zu vergegenwärtigen, der mit Zielvereinbarungen als Alternative zu bisherigen Formen der Steuerung von und in Hochschulen verbunden ist. Dieser Anspruch kann nämlich – so der zweite Schritt meiner Überlegungen – so lange kaum oder nur unzulänglich realisiert werden, wie das Verhältnis von Hochschuleseite und staatlicher Seite durch ein tief greifendes wechselseitiges Misstrauen geprägt ist. Im dritten Schritt der Überlegungen wird es dann darum gehen, einen möglichen Weg aus dieser Misstrauensfalle heraus zu skizzieren – als Weg hin zu effektiveren und effizienteren Zielvereinbarungen.

1. Zielvereinbarungen als Steuerungsinstrument

Zielvereinbarungen sind ein aus dem Unternehmensbereich stammendes Steuerungsinstrument. Als Kombination aus „Management by objectives“ und „partizipativer Führung“ bringen sie zwei grundlegend neue Elemente in eine hierarchische Konstellation ein (Breisig 2004):

- Zielvereinbarungen legen Ziele zukünftigen Handelns fest, anstatt dieses zu regulieren. Sie sind also Zweck- und keine Konditionalprogramme (Luhmann 1964). Dahinter steht die Annahme, dass die Akteure, die das

betreffende Handeln zu realisieren haben, besser darüber Bescheid wissen, welche Maßnahmen zur Erreichung der Ziele adäquat sind, als die hierarchisch übergeordneten Steuerungsinstanzen. Je komplexer Aufgaben sind, desto wahrscheinlicher ist diese Wissenslücke auf Seiten der Steuerungsakteure. Dann bleibt ihnen nur noch eine „produktorientierte“ anstelle einer „prozessorientierten Steuerung“ (Zechlin 2005).

- Zielvereinbarungen wechseln vom Modus der hierarchischen Anordnung zum Modus des Verhandelns. Ergebnis von Zielvereinbarung ist eine beide Seiten bindende Vereinbarung. Diese partizipative Komponente soll es demjenigen, dessen Handeln gesteuert wird, zum einen ermöglichen, sein spezifisches Wissen nicht nur, wie gerade erwähnt, in die Maßnahmen der Zielerreichung einzubringen, sondern auch in die Festlegung der Ziele. Was ist in einer gegebenen Situation erstrebenswert und machbar? Zum anderen soll der Verhandlungsprozess auch motivierende Effekte entfalten: „Die Mitarbeiter sollen sich selbst ‚in die Pflicht genommen‘ fühlen (...)“ (Breisig 2004: 2058).

Hervorzuheben ist, dass Zielvereinbarungen als Steuerungsinstrument nicht darauf abzielen, eine hierarchische Beziehung zwischen Steuerungsakteur und gesteuertem Akteur zu egalisieren oder auch nur zu kaschieren. An den Hochschulen hört man derzeit häufig Kritik, dass die Zielvereinbarungen zwischen Hochschule und Ministerium oder zwischen Hochschulleitung und Fachbereich keine Verhandlungen „zwischen Gleichen“ seien. Das hat aber auch niemand je behauptet. In Unternehmen werden Zielvereinbarungen zwischen Vorgesetzten und Untergebenen oder zwischen Leitung und Abteilungen geschlossen, also als Führungsinstrument eingesetzt (Weibler 2004). Prinzipiell davon auszugehen, dass in Hierarchien Verhandlungen nicht funktionieren können und allenfalls die „wahren“ Machtverhältnisse verschleiern, übersieht die im Unternehmensbereich vielfach erwiesenen funktionalen Effekte von Zielvereinbarungen.

2. Wechselseitiges Misstrauen als sich selbst erfüllende Prophezeiung

Dass Zielvereinbarungen im deutschen Hochschulsystem bisher eher Gegenstand gequälten Grinsens gewesen sind, hat einen anderen Grund. Das Verhältnis zwischen dem Staat und den Hochschulen, insbesondere der

Professorenschaft, ist in den letzten zehn Jahren durch zunehmendes wechselseitiges Misstrauen geprägt. Beide Seiten trauen der anderen immer weniger über den Weg, glauben den Worten nicht und unterstellen finstere Absichten. Man redet nicht mehr miteinander, sondern übereinander – und zwar ziemlich schlecht! Karikaturhaft zugespitzt sieht die Hochschuleseite die Ministerien als willfährige Erfüllungsgehilfen von inakzeptablen Sparzwängen und als Ausverkäufer von Bildung und Forschung an die Interessen der Wirtschaft; umgekehrt sehen die Ministerien die Hochschulen und insbesondere die Professorenschaft als bornierte Verteidiger einer überlebten Idee von Wissenschaft, die oft genug nur noch dafür herhalten muss, die Privilegien des Berufsstands der Professoren zu legitimieren. An der noch immer halbwegs höflichen offiziellen Rhetorik beider Seiten lassen sich diese Sichtweisen, außer bei einigen Hitzköpfen, zwar nicht nachweisen – aber wer wie ich im Geschäft der Hochschulforschung immer wieder die Seiten wechselt, kriegt die wechselseitige Missachtung und das damit einhergehende Misstrauen schnell mit.

Vor diesem Hintergrund befürchten an den Hochschulen viele, dass Zielvereinbarungen Alibiveranstaltungen sind, die eine „Legitimation durch Verfahren“ (Luhmann 1969) erzeugen sollen, in denen also Widerstand durch Mitmachen abgeschliffen und stattdessen Hinnahmefähigkeit erzeugt wird. Aus Sicht der Hochschulen speist sich ihr Misstrauen aus drei Quellen.

Erstens macht man die Erfahrung, dass die staatliche Seite nicht garantieren kann, dass sie sich an die zugesagten finanziellen Rahmenbedingungen hält. Alle Vereinbarungen stehen unter Haushaltsvorbehalt. Zwar galt das immer schon in allen Bereichen der öffentlichen Verwaltung; doch lange Zeit brauchte man sich das nicht bewusst zu machen, weil der kritische Fall eben nicht eintrat. Nun muss aber immer häufiger der Haushaltsvorbehalt auch geltend gemacht werden, und Hochschulpakete werden nachträglich durch neue Kürzungsnotwendigkeiten von staatlicher Seite „korrigiert“. Nicht länger gilt: „Pacta sunt servanda.“ Solange andere, ganz offensichtlich einflussreichere gesellschaftliche Lobbygruppen wie die Bauern oder der Bergbau immer wieder verschont bleiben, obwohl doch die Politik sich überall ostentativ dazu bekennt, dass einzig Bildung und Wissenschaft einem rohstoffarmen Land zur langfristigen Prosperität verhelfen können, sind derartige Kürzungen den Hochschulen nicht als schmerzliche, aber unvermeidbare Lebensstatsa-

chen zu vermitteln. Stattdessen stellt man dort fest: Auf die Sonntagsreden der Politiker ist im Ernstfall kein Verlass.

Zweitens werden im Rahmen von Zielvereinbarungen von staatlicher Seite immer wieder entgegen den deklarierten Spielregeln dieses Führungsinstruments nicht bloß generelle Ziele, sondern detaillierte Maßnahmenkataloge festgeschrieben. Das hat weniger etwas mit einer unzureichenden Kenntnis der Logik von Zielvereinbarungen oder gar mit einer zynischen Umnutzung des Instruments zu tun, hinter der der Wille stünde, alles beim alten Regulierungskorsett zu lassen, und nur so zu tun, als wolle man die Autonomie der Hochschulen stärken. Hintergrund dieser Regulierung unter falscher Flagge sind vielmehr schlechte Erfahrungen der Ministerien hinsichtlich der Ernsthaftigkeit, mit der die Hochschulen die vereinbarten Ziele angehen. Als man anfangs, das Instrument der Zielvereinbarungen einzusetzen, neigte man auf Hochschuleseite zunächst dazu, völlig vage Ziele zu benennen, weil dies am bequemsten, weil am unverbindlichsten ist. Das begründet sich daraus, dass eine Hochschulleitung, sogar wenn sie selbst hinter vereinbarten Zielen steht, in den traditionellen und größtenteils weiterhin wirkenden Governance-Regimen der deutschen Hochschulen nicht wirklich durchsetzungsstark gegenüber den Fachbereichen und einzelnen Professoren ist. Deshalb gibt es hochschulintern einen Umsetzungsbruch, wenn Ziele mit dem Ministerium vereinbart werden, die Fachbereichen und Professoren nicht passen. Wenn aber dann nicht einmal bei relativ unverbindlichen Zielen irgendetwas passiert, ist auf Seiten der Ministerien die Neigung groß, doch wieder in „kleinliche“ Vorgaben von Detailzielen und Regulierungen zurückzufallen. Sobald das aber passiert, wird es auf Hochschuleseite wiederum nicht auf die eigene Untätigkeit hinsichtlich der ursprünglich vereinbarten Ziele zurückgeführt, sondern als Bestätigung des Verdachts gewertet, dass die Ministerien ihre Autonomie-Rhetorik ohnehin nie ernst gemeint hätten. Jedenfalls erfährt die Hochschule auf diese Weise, dass der „Schatten der Hierarchie“ als „Rute im Fenster“ (Mayntz/Scharpf 1995: 29) allgegenwärtig über den Verhandlungen schwebt. Im Ergebnis ist hierzu zu konstatieren: Solange die staatliche Seite die Hochschulleitung durch gesetzliche Vorgaben nicht so unhintergebar stärkt, dass diese sich gegebenenfalls gegenüber Fachbereichen und Professoren effektiv durchzusetzen

vermag, braucht man das hehre Ziel der Deregulierung nicht in den Mund zu nehmen.¹

Es kommt noch eine dritte Quelle des Misstrauens auf der Hochschulseite gegenüber den staatlicherseits mit Zielvereinbarungen verbundenen Absichten hinzu. Teilweise sind in den Zielvereinbarungen ja durchaus substantielle generelle Ziele formuliert – womit der Logik dieses Führungsinstruments erst einmal Genüge getan ist. Schaut man sich diese Ziele freilich genauer an, vermag man sie auf hochschulischer Seite oftmals deshalb nicht wirklich ernst zu nehmen, weil offenbar wird, dass auf staatlicher Seite eine bedenkliche Ziel-Phantasielosigkeit herrscht. Überall werden dieselben Fächer oder Wissenschaftsfelder protegiert und dieselben Fächer vernachlässigt, überall werden dieselben Profilelemente goutiert – und im Aggregateffekt führt dies entgegen allen Lippenbekenntnissen in Sachen Profilschärfung zu derselben profillosen Gleichheit, wie sie der Status quo bereits bietet. In Ermangelung ernsthafter, dem Einzelfall gerecht werdender Sondierungen fällt die staatliche Seite Moden anheim, die sich durch „mimetic isomorphism“ (diMaggio/Powell 1983), also wechselseitiges Beobachten und Kopieren im nationalen und internationalen Maßstab, unterstützt durch teilweise windige Berater und opportunistische Gutachten, verbreiten. Dagegen sind Hochschulen und Ministerien genauso wenig gefeit wie Unternehmen gegen „management fads“ (Kieser 1996). Gegen derartige Ansinnen, die in Zielvereinbarungsverhandlungen eingebracht werden, ist der Widerstand von hochschulischer Seite sachlich gerechtfertigt – und wenn der Widerstand erfolglos ist, bleibt nichts anderes als Subversion im Sinne einer Entkopplung von Reden und Tun (Brunsson 1989). Dann versucht man eben, nur so zu tun, als verfolge man die vereinbarten Ziele. Freilich fällt das früher oder später meistens auf; und weil die staatliche Seite hier wieder nur ein Unterlaufen von Vereinbartem erkennt, zeigt ihr das, dass die Hochschulen in Wirklichkeit nicht wollen, was man vereinbart hat, weshalb man wieder-

¹ Hinzu kommt, dass nicht nur die staatliche Seite, sondern auch die Hochschuleseite unter Umständen auf detailliert fixierten Maßnahmen besteht. Dies geht auf die erstgenannte Quelle ihres Misstrauens zurück. Weil die Hochschulen immer wieder die Erfahrung machen, dass gerade auch finanzielle Zusagen von staatlicher Seite nicht eingehalten werden, wird versucht, diese Zusagen gleichsam maßnahmescharf festzuzurren, um so einmal gewährte finanzielle Ansprüche auch über Durststrecken hinweg retten zu können (Jaeger et al. 2005: 49). Selbst wenn dies meistens eine Illusion ist, trägt es zur Missachtung der Logik von Zielvereinbarungen bei.

um besser detaillierte Maßnahmen vereinbart, deren Umsetzung kontinuierlich überwacht wird. Wie dieses Reaktionsmuster dann auf der Hochschuleseite wahrgenommen wird, habe ich bereits ausgeführt.

Auffällig ist hier insgesamt ein wohlbekanntes Muster gestörter Kommunikation, das Paul Watzlawick et al. (1969) herausgearbeitet haben. Es besteht darin, dass gegenläufige Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge wahrgenommen und behauptet werden. Die staatliche Seite sieht die Dinge so, dass ihr eigener Rückfall in Detailreglementierung darauf zurückgeht, dass die Hochschuleseite sich nicht an die Logik von Zielvereinbarungen gehalten habe. Der Hochschuleseite stellt sich die Sache demgegenüber so dar, dass man nur deshalb nicht der Logik von Zielvereinbarungen entspricht, weil sich schnell gezeigt habe, dass die staatliche Seite sich nicht wirklich auf diese Logik einlasse. Im Ergebnis solcher Wahrnehmungsmuster wird wechselseitiges Misstrauen als eine sich selbst erfüllende Prophezeiung nicht nur stabilisiert, sondern eskaliert sogar in einem Teufelskreis. Das Misstrauen der Hochschulen in staatliche Zusagen und Zielvorgaben erzeugt ein bloßes Vortäuschen der Verfolgung dessen, was vereinbart wurde; das wird von staatlicher Seite durchschaut und führt zu einer Bestätigung des dort vorhandenen Misstrauens, was wiederum in detaillierten Anordnungen und Regulierungen mündet; diese verstärken auf Hochschuleseite aufs Neue das Misstrauen in die staatliche Seite, und so weiter.

3. Ein Weg der Vertrauensbildung

Die Misstrauensfalle, so wie ich sie geschildert habe, stellt aus Sicht aller Beteiligten einen wenig wünschenswerten Zustand dar. Diese Falle bestimmt derzeit generell das Verhältnis von Staat und Hochschulen; hier interessiert speziell das Verhandeln und anschließende Umsetzen von Zielvereinbarungen. Es wird sich zweifellos zeigen, dass Zielvereinbarungen noch eine Reihe von Problemen aufwerfen, die es dann anzugehen gilt. Diese Probleme können sich aber überhaupt erst zeigen, wenn beide Seiten sich ernsthaft auf die Logik von Zielvereinbarungen einlassen – was in der Misstrauensfalle nicht geschieht. Anders gesagt: Aus der Misstrauensfalle herauszukommen ist eine *conditio sine qua non*, um die eigentlichen Probleme – und hoffentlich auch die eigentlichen Chancen! – von Zielvereinbarungen zu erfahren. Solange man sich in der Misstrau-

ensfalle befindet, liegt sozusagen ein alles, das Gute wie das Schlechte, gleichermaßen verdunkelnder Schatten über dem Geschehen.

Deshalb soll hier nun ein möglicher Weg aus der Misstrauensfalle heraus skizziert werden. Er orientiert sich an einem Konzept von Arthur Benz (1994: 112-148), der zum einen drei Arten des Verhandelns unterscheidet und darauf aufbauend zum anderen eine Dynamik erläutert, die von einer strikt misstrauischen Art des Verhandelns über eine vertrauensbildende schließlich zu einer vertrauensvollen Art des Verhandelns führen kann.

Ausgangspunkt – und Rückfallposition jedes Verhandlers – ist „positionsbezogenes“ Verhandeln. Hier maximiert jede Seite die je eigenen Interessen und nutzt dazu ihre Einflusspotentiale – und dabei insbesondere Veto-Rechte bis hin zu Verfassungsgerichtsklagen – rigoros aus.² Überall dort, wo das Gegenüber auf Zustimmung oder zumindest Duldung, auf Kooperation oder zumindest Fügsamkeit angewiesen ist, ist es machtlos. Wenn eine Seite Nein sagt, kann sie damit definitiv blockieren. Die einzige Chance, dann noch etwas bewegen zu können, besteht in „Ausgleichszahlungen“ und Koppelgeschäften. Wenn beispielsweise ein Ministerium und eine Hochschulleitung von einem Fachbereich eine schnellere Umstellung der Studiengänge auf das Bachelor/Master-Schema erwirken wollen, als es gesetzlich oder per Rechtsverordnung vorgeschrieben ist, können dem Fachbereich zusätzliche Mitarbeiterstellen – die, so die offizielle Begründung, die Umstellung erleichtern – in Aussicht gestellt werden. In einem solchen knallharten Bargaining reproduziert sich die Misstrauensfalle.

Unter Umständen kann man allerdings über das „positionsbezogene“ hinaus zu einem „kompromissorientierten“ Verhandeln gelangen. Beim „positionsbezogenen“ Verhandeln ist man auf diejenigen Verhandlungsgegenstände fixiert, bei denen man auf keinen Fall nachgeben will. Das „kompromissorientierte“ Verhandeln blickt demgegenüber umgekehrt auf solche Punkte, bei denen man mit sich reden lässt oder sogar von vornherein Konsens erkennt. Rein logisch betrachtet kann man sich somit „kompromissorientiertes“ Verhandeln leisten, weil und so weit man für

² Wenn man weiter in der Misstrauensfalle verharrt, wird die staatliche Seite noch ihre helle Freude an völlig absurden Schlussfolgerungen aus Art. 5 Abs. 3 des Grundgesetzes haben, die Professoren verfassungsrechtlich prüfen lassen werden. Die kürzliche Klage gegen Evaluation in Brandenburg war dann nur der Anfang.

die „Knackpunkte“ „positionsbezogen“ verhandelt. Insofern ist „kompromissorientiertes“ Verhandeln voraussetzungslos möglich. Faktisch lenkt freilich die Knappheit der Zeit, die für das Verhandeln insgesamt zur Verfügung steht, den Blick auf die „Knackpunkte“. Will man also die Chancen „kompromissorientierten“ Verhandeln nutzen, bedarf es einer zeitlichen Entspannung des Verhandlungsprozesses. Der hohe Zeitdruck, mit dem in vielen Bundesländern in den letzten Jahren Reformvorhaben durchgezogen worden sind, legt hingegen die Hochschulen geradezu auf „positionsbezogenes“ Verhandeln fest.³

Ist jedoch etwas Zeit gegeben, kann man sich daran machen, diejenigen Verhandlungsgegenstände, bei denen man konsensfähig ist oder werden könnte, zu sondieren und die strittigen Punkte zunächst auszuklamern. Dieser Agenda entsprechend verzichtet man weiterhin auf Drohgebärden und auch auf das „Abkaufen“ des Widerstands der anderen Seite durch „Ausgleichszahlungen“ oder Koppelgeschäfte und konzentriert sich stattdessen auf das, worin man sich sowieso schon weitgehend oder vollständig einig ist. Beispielsweise wollen sowohl das Ministerium als auch die Hochschulleitung als auch die betreffenden Fachbereiche einen neuen Studiengang Wirtschaftsinformatik etablieren. Wenn dies auf allen Seiten erkannt wird, kann man sich an die Konzeption und die Schaffung der erforderlichen Voraussetzungen machen. Das bedingt intensivere Kommunikation untereinander, und die kann – weil man das gleiche anstrebt – vertrauensbildend wirken. Damit läuft das so erzielbare Verhandlungsergebnis und erst recht der Verhandlungsprozess auf eine deutliche Verbesserung der Ausgangslage weiteren Verhandeln hinaus.

Diese Verbesserung kann „verständigungsorientiertes“ Verhandeln ermöglichen. Solche Verhandlungen laufen auf Lernen voneinander hinaus. Alle Verhandlungspartner stellen dabei die eigenen Intentionen und Situationsdeutungen mehr oder weniger weitgehend zur Disposition, zeigen sich also bereit, die Absichten und Sichtweisen ihrer Gegenüber nicht bloß als potentielle Behinderungen dessen anzusehen, was man selbst will, sondern als Chancen zur je eigenen Selbstkritik aufzufassen. Hier geht Verhandeln vom Modus des Bargaining in den des Argumentierens über (Saretzki 1996). Damit ist eine auf allen Seiten vorherrschende Hal-

³ Einerseits müsste man somit der staatlichen Seite raten, solchen Zeitdruck zu vermeiden. Andererseits wird dort zu Recht darauf verwiesen, dass fehlender Zeitdruck auf Seiten der Hochschulen als mangelnde Bestimmtheit des staatlichen Wollens eingestuft wird.

tung gemeint, andere nur noch durch allseits einleuchtende gute Gründe zu überzeugen und sich selbst auch nur auf diese Weise überzeugen zu lassen.⁴ Niklas Luhmanns (1984: 640, 642) Vorstellung von „Reflexion“ kommt hier zum Zuge: Alle Seiten sehen sich selbst im Kontext des größeren Ganzen und erkennen, dass eine rücksichtslose „Selbstverwirklichung“ nach Art des „positionsbezogenen“ Verhandelns erst das Ganze schädigt, was dann im zweiten Schritt auf einen selbst zurückschlägt. Es geht also nicht um Altruismus, sondern um aufgeklärten Egoismus.

Zwar lassen sich so keine Interessendifferenzen hinweg zaubern. Wohl aber können Verhandlungsbeteiligte von einer Orientierung des „minimize own loss!“ beziehungsweise „maximize own gain!“ zu einer des „maximize joint gain!“ übergehen (Scharpf 1997: 84-89). Wenn beispielsweise Ministerium, Hochschulleitung und Fachbereich trotz schwieriger staatlicher Haushaltslage und Finanzsituation der Hochschule, trotz hoher Lehrbelastung des Fachbereichs und trotz erforderlicher Anpassungen individueller Forschungslinien bei unsicheren Erfolgchancen an einem Strang ziehen, um einen Sonderforschungsbereich zu akquirieren, weil dies der Hochschule insgesamt und auch dem Land bei allen Opfern, die jeder zu erbringen hat, gut tut: Dann liegt „verständigungsorientiertes“ Verhandeln vor. Die wechselseitige Verständigung wird insbesondere dann befördert, wenn alle sehen, dass jeder Opfer bringen muss. Dies ist keine simple „win-win“-Situation, in der wechselseitiges Vertrauen überflüssig ist. Es handelt sich vielmehr um eine gleichzeitige „loss-loss“- und „win-win“-Situation, wobei letzteres – das ersteres überwiegt – nur auf der Grundlage wechselseitigen Vertrauens verwirklichtbar ist.

„Positionsbezogenes“ Verhandeln benötigt also kein Vertrauen, stellt den Status quo dar und ist damit als Rückfallposition eine Voraussetzung dafür, sich überhaupt auf vertrauensbildende Maßnahmen einlassen zu können. Vertrauensbildend wirkt dann „kompromissorientiertes“ Verhandeln; und „verständigungsorientiertes“ Verhandeln nutzt und vertieft zugleich das gebildete Vertrauen. Ein Automatismus des Übergangs von der einen Art des Verhandelns zur anderen besteht freilich nicht. Jederzeit kann es passieren, dass man im „kompromissorientierten“ Verhandeln stecken bleibt oder sogar ins „positionsbezogene“ Verhandeln zurück-

⁴ Für Zielvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und Fachbereichen notieren Jaeger et al. (2005: 34, 47), dass dieses Instrument ein „Kommunikationsmedium“ sein kann, das eine „Dialogorientierung“ hervorbringt.

fällt. Klar ist aber, dass man sich auf diesem Weg in eine Aufwärtsspirale hinein begeben kann und parallel dazu das Potential von Zielvereinbarungen als Führungsinstrument wächst.

Wenn dies der Weg aus der Misstrauensfalle heraus sein könnte, stellt sich die Frage: Wer tut den ersten Schritt? Man kann zum einen fragen: Wer kann sich den ersten Schritt eher leisten? Die Antwort lautet: der Stärkere – also letztlich die staatliche Seite. Denn sie kann gegebenenfalls leichter zurück rudern. Man muss aber zum anderen auch fragen: Wer kann es sich eher leisten, den ersten Schritt nicht zu tun? Wer kann es länger in der Misstrauensfalle aushalten? Die Antwort hierauf lautet ebenfalls: die staatliche Seite. Zwar können Professoren als Lebenszeitbeamte nicht gekündigt werden, um einen radikalen Neuanfang zu starten; aber man könnte ihnen den Arbeitsalltag durch Nadelstiche und Daumenschrauben doch ziemlich vermiesen. Den Pyrrhussieg, den man dann davontrüge und der im massenhaften „Dienst nach Vorschrift“ bestünde, also einem fortschreitenden Niedergang von akademischer Bildung und Forschung in Deutschland, hätten ja erst künftige politisch-administrative Entscheidungsträger auszubaden. Genau dieses kurzsichtige Kalkül hält die Ministerien und Politiker bislang noch davon ab, ihre Stärke auszuspielen und den ersten Schritt zu tun.

Literatur

- Benz, Arthur, 1994: Kooperative Verwaltung. Funktionen, Voraussetzungen und Folgen. Baden-Baden: Nomos.
- Breisig, Thomas, 2004: Zielvereinbarungssysteme. In: Handwörterbuch des Personalwesens (3. Aufl.). Stuttgart: Schaeffer-Poeschel, 2053-2064.
- Brunsson, Nils, 1989: The Organization of Hypocrisy – Talk, Decisions, and Actions in Organizations. Chichester: Wiley.
- di Maggio, Paul J./Walter W. Powell, 1983: The Iron Cage Revisited. In: American Sociological Review 48, 147-160.
- Jaeger, Michael/Michael Leszczensky/Dominic Orr/Astrid Schwarzenberger, 2005: Formelgebundene Mittelvergabe und Zielvereinbarungen als Instrumente der Budgetierung an deutschen Hochschulen: Ergebnisse einer bundesweiten Befragung. Hannover: HIS Kurzinformation A 13/2005.
- Kieser, Alfred, 1996: Moden & Mythen des Organisierens. In: Die Betriebswirtschaft 56, 21-39.
- Luhmann, Niklas, 1964: Lob der Routine. In: Niklas Luhmann: Politische Planung. Opladen: Westdeutscher Verlag, 113-142.
- Luhmann, Niklas, 1969: Legitimation durch Verfahren. Darmstadt: Luchterhand.

- Luhmann, Niklas, 1984: Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Mayntz, Renate/Fritz W. Scharpf, 1995: Steuerung und Selbstorganisation in staatsnahen Sektoren. In: Renate Mayntz/Fritz W. Scharpf (Hg.), Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung. Frankfurt/M.: Campus, 9-38.
- Saretzki, Thomas, 1996: Wie unterscheiden sich Argumentieren und Verhandeln? Definitionsprobleme, funktionale Bezüge und strukturelle Differenzen von zwei verschiedenen Kommunikationsmodi. In: Volker von Prittwitz (Hg.), Verhandeln und Argumentieren – Dialog, Interessen und Macht in der Umweltpolitik. Opladen: Leske + Budrich, 19-40.
- Scharpf, Fritz W., 1997: Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research. Boulder, Col.: Westview Press.
- Watzlawick, Paul/Janet Beavin/Don D. Jackson, 1969: Menschliche Kommunikation. Formen, Störungen, Paradoxien. Bern: Huber.
- Weibler, Jürgen, 2004: Führungsmodelle. In: Handwörterbuch des Personalwesens (3. Aufl.). Stuttgart: Schaeffer-Poeschel, 801-816.
- Zechlin, Lothar, 2005: Produktorientierte versus prozessorientierte Steuerung. In: hochschule innovativ 15/2005, 3/4.